SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 44 minutos)

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

SEÑORA SECRETARIA.- Carpeta Nº 518/2011. INIMPUTABILIDAD PENAL. Se modifica la causal de edad prevista en el artículo 34 del Código Penal. Proyecto de ley con exposición de motivos presentado por el señor Senador Francisco Gallinal. (Distribuido Nº 685/2011).

Informes remitidos por las Cátedras de Derecho Laboral de la Universidad de Montevideo y de la Universidad de la Empresa correspondientes al proyecto de ley por el que se modifica la Ley Nº 18.572, de 13 de setiembre de 2009, de abreviación de los procesos laborales (Carpeta Nos. 497/2011 y 223/2010 - Distribuido Nº 696/2011).

Informe de la Cátedra de Derecho Procesal de la Universidad de la Empresa correspondiente al proyecto de ley por el que se modifica la Ley Nº 18.572, de 13 de setiembre de 200, de abreviación de los procesos laborales (Carpetas Nos. 497/2011 y 223/2010 - Distribuido Nº 697/2011).

Los tres informes se reparten en el día de hoy.

A último momento se recibió un informe de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, el que será repartido en el correr de la tarde a los despachos de los señores Senadores.

Nota de la Junta Departamental de Durazno, de fecha 31 de marzo de 2011, adjuntando copia de la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas por el señor Edil Javier Jaime, relacionadas con las diligencias realizadas por un grupo de ciudadanos del departamento de Rivera a efectos de presentar una segunda lista en las elecciones del representante de los trabajadores en el Directorio del Banco de Previsión Social.

Nota de la Junta Departamental de Tacuarembó, de fecha 5 de abril de 2011, adjuntando la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas por el Edil Roberto Bettini, relacionadas con el Portal de Ingreso al Estado "Uruguay Concursa".

Nota de la Junta Departamental de Lavalleja, de fecha 4 de abril de 2011, adjuntando copia de las palabras pronunciadas por la señora Edila Andrea Aviaga, relacionada con hechos acontecidos recientemente respecto a la Ley de Caducidad.

Nota de la Junta Departamental de Rivera, de fecha 8 de abril de 2011, adjuntado copia de las palabras pronunciadas por el señor Edil Carlos Morais Jorge, relacionadas con manifestaciones efectuadas por personas que ocuparon altos cargos de gobierno, sobre los plebiscitos y las mayorías parlamentarias.

Mail de la Dirección de Relaciones Institucionales del Ministerio de Relaciones Exteriores haciendo llegar la invitación a una recepción que ofrecerá el señor Ministro de Relaciones Exteriores, con motivo del Seminario Regional sobre el Acuerdo de Armas (ATT), el día 27 de abril a las 19 horas. (Ya fue remitido por mail a los señores Senadores).

Mail del Directorio del Colegio de Abogados del Uruguay, de fecha 14 de abril de 2011, solicitando audiencia a efectos de que la Comisión Especial de esa Institución, que analiza el anteproyecto modificativo de la Ley Nº 8.572, de abreviación de los procesos laborales, pueda informar sobre el mismo y realizar aportes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Todos estos asuntos serán repartidos, teniendo en cuenta el destino correspondiente.

Si los señores Senadores me permiten, me detendría en el último de los asuntos entrados para que los integrantes de la Subcomisión -que, según tengo entendido, están por fijar reunión- tomen nota de su contenido puesto que serán ellos quienes reciban a la representación del Colegio de Abogados del Uruguay.

SEÑOR PASQUET.- Quiero formular una pregunta a la Comisión, porque entiendo que la Subcomisión estaba integrada, entre otros, por el señor Senador López Goldaracena, quien creo que ha dejado de actuar como suplente; en tal sentido, consulto quién ocuparía su lugar en este caso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como ha dicho el señor Senador Pasquet, para esa Subcomisión se había designado al señor Senador López Goldaracena, pero cuando se propuso su nombre se aclaró que cuando retornara a su banca el titular, que es el señor Senador Lorier, sería este último quien integraría la Subcomisión. Eso fue lo que se nos dijo por parte de la Bancada del Frente Amplio y así lo tomamos. En caso de que se quiera que eso cambie, el Frente Amplio trasmitirá esa decisión y nosotros, por supuesto, lo votaremos.

Antes de hacer pasar a los invitados, pido a la Secretaría que distribuya un proyecto de ley del señor Senador Lacalle Herrera -si es que los señores Senadores todavía no lo tienen en su poder y porque hoy él me lo pidió especialmente- por el que se propone una forma especial de conmemorar el 18 de Julio. Quizás en una próxima sesión podremos intercambiar opiniones entre los distintos sectores sobre esta propuesta; si es viable, la estudiaremos; de no serlo, procuraremos otra.

Ahora sí, corresponde recibir a los señores integrantes de la Comisión Redactora del Código del Proceso Penal.

(Ingresan a Sala los integrantes de la Comisión Redactora del Código del Proceso Penal)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Constitución y Legislación del Senado resolvió invitar a los integrantes de la Comisión que redactó el texto del proyecto de ley de reforma del Código del Proceso Penal -cumpliendo con otra norma legal que así lo había dispuesto- con varios propósitos.

En primer lugar, en nombre del Senado de la República queremos agradecerles el trabajo realizado ya que consideramos que es un aporte singular, y muy importante, a la labor parlamentaria.

En segundo término, aclaramos que esta es la primera sesión que esta Comisión dedica al análisis de este proyecto de ley, una vez que recibió el texto definitivo. A los efectos de ilustrarnos mejor sobre los alcances de la iniciativa, nos pareció de rigor invitar a todos los integrantes de la Comisión Redactora, ya que sabemos que se realizó un trabajo de equipo. Ese ha sido el motivo de la convocatoria.

Sin más, cedemos el uso de la palabra al Presidente de la Comisión Redactora, doctor Preza.

SEÑOR PREZA.- En nombre de los integrantes de la Comisión Redactora del Código del Proceso Penal, agradecemos la invitación cursada.

Consciente del tiempo de que disponen los señores Legisladores y sin ánimo de acaparar el uso de la palabra, adelanto que mis expresiones serán meramente introductorias, sin perjuicio de que los compañeros aquí presentes quieran realizar otros aportes.

El trabajo que hemos realizado, titulado “Principales urgencias”, tiende a contemplar la proyectada reforma del proceso penal. En la necesidad de una urgente e impostergable reforma del proceso penal inciden diversos factores.

El Código vigente, conocido como CPP, entró en vigencia el 1º de enero de 1981. Hasta diciembre de 1980 rigió el vetusto Código de Instrucción Criminal -CIC- que había sido sancionado a fines del Siglo XIX. Era tan antiguo, que fue pautado por un régimen puramente inquisitivo y estuvo inspirado en la idea del viejo sistema español, según el cual en la indagatoria había que “arrancar” la confesión al interrogado con la única preocupación de obtener siempre la verdad real de un hecho presuntamente delictivo. La antigüedad de la mayoría de sus disposiciones fue determinando que los operadores del proceso, a través de los años y desde la práctica jurisdiccional, crearan soluciones e institutos que funcionaron en forma paralela a previsiones normativas claramente insatisfactorias. A pesar de ese atraso, el sistema tenía una virtud: actuaban jueces distintos en cada una de las etapas más trascendentes del proceso penal.

Durante la etapa presumarial y aun en el sumario -instancias en las que regía el principio inquisitivo- actuaban los Jueces de Instrucción, Magistrados de carrera que, junto con los Fiscales, buscaban la prueba incriminatoria. Durante la indagatoria presumarial, cuando el Juez de Instrucción obtenía semiplena prueba de la participación del indagado en un hecho delictivo, lo procesaba, esto es, dictaba el auto de procesamiento y le aplicaba prisión preventiva, enviándolo a la cárcel. Salvo circunstancias excepcionales -como podían ser los accidentes de tránsito- se procesaba al imputado y se lo enviaba a la cárcel. Recién al otro día de su ingreso al establecimiento carcelario, se lo trasladaba al Juzgado para que declarara en presencia de un Defensor.

Posteriormente, en la etapa de plenario -que se da cuando realmente se entabla el juicio penal a partir del acto acusatorio que formula el Fiscal, representando los intereses de la sociedad en general- intervenía el Juez de Plenario, a quien le correspondía dictar la sentencia definitiva. Por lo general, esa sentencia era de condena, puesto que muy excepcionalmente se dictaba una de carácter absolutorio.

Este sistema del doble Juez era criticado, pues se argumentaba que los Jueces de Instrucción -que los hubo muy buenos- actuaban como comisarios de lujo, porque únicamente les preocupaba encontrar la prueba incriminatoria y disponer el envío a la cárcel de presuntos delincuentes. Luego no se preocupaban por el destino final del imputado y se desinteresaban por aspectos medulares del juicio, como era la debida ponderación, el cómputo de agravantes, atenuantes, causas de justificación, de inculpabilidad o impunidad. Estos aspectos quedaban en manos de los Jueces de Sentencia que, en general, eran magistrados más garantistas.

Ahora bien, en plena dictadura se empezó a decir que había que modificar este vetusto sistema del CIC y que para modernizarlo había que terminar con el sistema del doble Juez. Algunos juristas entendían que para terminar con los “comisarios de lujo” había que lograr un mayor perfeccionamiento técnico de los magistrados penales. ¿De qué manera se podía lograr eso? Dejando en manos de un único Juez el presumario, el dictado del auto de procesamiento que daba lugar al inicio del sumario, que este siguiera conociendo en la etapa de ampliación sumarial si las partes lo pedían, y que, finalmente, el mismo Juez dictara la sentencia definitiva que, por lo general, era de condena. Sin embargo, como al Legislador de la época hasta eso le pareció poca cosa, también le adjudicó al Juez la responsabilidad de velar por el cumplimiento de la sentencia de condena e intervenir en el trámite de las libertades provisional, condicional y anticipada. ¿Cuál ha sido el resultado de todo esto? Que todavía hoy se le exige a un único Juez que haga todo bien en el largo tramo de actividad jurisdiccional de la primera instancia y, además, todo esto en el marco de un proceso penal tramitado por escrito que hace que, en los hechos, muchas veces el Juez no pueda verle la cara al indagado: esa persona de carne y hueso que finalmente termina con todo su cuerpo en las cárceles y que, salvo contadas excepciones, no posee condiciones mínimas para la resocialización, incumpliéndose así el designio constitucional previsto en el artículo 26 de la Carta.

Este sistema, verdaderamente anacrónico, ha sido constantemente criticado como inconcebible y absurdo por académicos y operadores del proceso penal de diversas partes del mundo. También ha sido criticado por aberrante, tanto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cabe señalar que esta situación ha hecho destinataria a la República de observaciones e, incluso, de sanciones provenientes de esos y otros organismos del Derecho Internacional Público.

Dicha situación se agudiza por la siguiente paradoja. Desde agosto de 1989 rige en el país el moderno Código General del Proceso que instauró el proceso por audiencias en la mayor parte de los juicios que se tramitan en los Juzgados de Primera Instancia en todo el país y en todas las materias jurídicas, salvo contadas excepciones. Sin embargo, en materia penal seguimos contando con un proceso desesperadamente escrito, como lo denunciaba el maestro Eduardo Couture hace ya cinco décadas. Hoy contamos con un Código General del Proceso que, habiendo sido inspirado en el código modelo iberoamericano y tomado como punto de referencia en diversos países latinoamericanos, muestra una paradoja que consiste en que allí donde están en juego valores sagrados como la libertad, el honor, la seguridad laboral y la tranquilidad familiar, seguimos guiándonos por un código anacrónico y vetusto como el Código del Proceso Penal, sancionado en plena dictadura por el Consejo de Estado de la época y donde las garantías, no solo para el imputado sino, además, para las propias víctimas del delito, brillan por su ausencia. En particular, quisiera detenerme en este aspecto. Nuestro proyecto tiende a contemplar, en forma fundamental, la situación de las víctimas que, prácticamente, en el sistema actual no tienen ninguna injerencia sobre los resultados del proceso.

Señores Legisladores: para poner coto a esta irritante situación, desde el mes de setiembre del año 2006, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21 de la llamada Ley de Humanización Carcelaria, hemos trabajado en forma ininterrumpida durante tres años en una Comisión de Juristas dotados de amplia experiencia y conocimiento de la problemática penal, en la cual estuvieron representados todos los sectores vinculados con el proceso penal.

Cumplida la elaboración del proyecto de ley correspondiente durante la Legislatura anterior, en setiembre del año 2009 fuimos recibidos por los integrantes de esta misma Comisión parlamentaria y tuvimos la sólida esperanza de que nuestros esfuerzos físicos e intelectuales no cayeran en saco roto; depende ahora del poder político otorgar respuesta firme a esas fundadas esperanzas.

Muchas gracias, señor Presidente y señores Senadores, por recibirnos. Como siempre, quedamos a sus órdenes para evacuar cualquier consulta o duda que les plantee esta iniciativa.

Esta ha sido una mera introducción a este tema, que seguramente despierta la atención de los señores Senadores. En este libro, que acaba de ser publicado, dedico algunos conceptos a la proyectada reforma, material que voy a entregar al señor Presidente como una modesta atención para que llegue a cada uno de los partidos que tienen representación parlamentaria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es muy amable de su parte.

SEÑOR GAMOU.- Antes que nada, quiero hacer un enorme reconocimiento a la labor de esta Comisión, que ha trabajado tan seriamente.

Por otra parte, quiero dejar sentado que tengo una preocupación operativa. Me gustaría saber si se ha efectuado algún estudio o análisis sobre las modificaciones que deberían existir, a saber, número de Jueces, Fiscales y Abogados de Oficio, una vez entrado en vigencia el nuevo Código del Proceso Penal. Formulo este planteamiento porque, como Legisladores que somos, no solo debemos aprobar leyes que sean posibles de cumplir y deseables, sino también realizables. Esta preocupación ya fue manifestada por la Suprema Corte de Justicia en las instancias del Presupuesto Quinquenal y de más está decir que no quisiéramos algo formalmente maravilloso que después no se pudiera llevar a la práctica. Sé que no es su obligación pero, seguramente, en virtud de la responsabilidad con que encararon esta tarea, lo deben haber tomado en cuenta.

SEÑOR MICHELINI.- Voy a solicitar que, a partir de las distintas exposiciones, se dé un pantallazo acerca de cómo están percibiendo el mecanismo llevado a cabo en todo el proceso, desde que una persona es detenida hasta que es condenada, cómo intervienen los diferentes actores, cuál es el papel de las víctimas -que en otros países tiene importancia aunque acá no- a los efectos de que podamos cotejar, mediante la versión taquigráfica, si los artículos tienen, a nuestro entender, el espíritu que ustedes plantean.

SEÑOR PASQUET.- Celebro que hoy se comience a considerar este proyecto de ley de reforma del Código del Proceso Penal con la presencia de los integrantes de la Comisión que preside el doctor Preza. Sin perjuicio de lo que posteriormente se pueda decir a propósito del régimen proyectado, subrayo que me parece muy acertado el enfoque que el doctor Preza dio a su exposición inicial, señalando dónde estamos hoy, que es lo que no debemos perder de vista. No se trata de poner en práctica teorías que resulten atractivas en el campo doctrinario porque, como alguien escribió algún libro interesante sobre el proceso penal, se juntaron los estudiosos en esta materia y proponen algo interesante, novedoso y atractivo que quizás nada tenga que ver con las necesidades reales que hoy tiene la sociedad uruguaya. No, esa no es la situación; ella bien descrita en sus rasgos generales por el doctor Preza: partimos de una situación en la cual el proceso penal no ofrece las garantías que debe ofrecer, quedando muy por detrás del civil. Tenemos un régimen mucho más adelantado, más garantista, para proteger los derechos civiles, que para todas aquellas situaciones, valores e intereses del individuo que se ven afectados por el proceso penal, lo que es muy grave. Tenemos un atraso histórico en esta materia. Desde que se restableció la democracia, en el país se ha intentado, una y otra vez, por distintos caminos y soluciones técnicas, mejorar y corregir esta situación, pero no se ha logrado. Creo que estamos en deuda, porque tenemos un atraso grande en este tema -diría que de décadas- y tenemos que ser conscientes de que, mientras las cosas queden como están, las garantías de los ciudadanos que deben comparecer ante la Justicia penal, ya sea en calidad de víctimas, de familiares de la víctima o en calidad de imputados, que es la más grave de todas, se ven menoscabadas. No podemos olvidar que cuando alguien va a declarar o a hacer valer sus derechos ante la Justicia civil, es escuchado por un Juez, y cuando va a una audiencia y los testigos declaran, el que está allí sentado presidiendo la audiencia es un Juez que, en definitiva, será el que decidirá si la persona tiene razón o no. En cambio, cuando al individuo se lo acusa de un delito, el que lo escucha no es un Juez, sino un funcionario, aplicadísimo funcionario que merece todos los elogios porque es de los que hacen que la Justicia funcione, pero no es esa la idea de la garantía que tiene que tener una persona. Confieso -pese a estar acostumbrado a este fenómeno por ser abogado y ejercer la profesión desde hace mucho tiempo- que no deja de impresionarme este tema cada vez que pienso en él porque, si tengo que reclamar que me deben $ 20, me escucha un Juez, pero si se me acusa de rapiña, me escucha un funcionario. ¡Es una barbaridad! Esta es la realidad de la que partimos, es de esto que estamos hablando; después vendrán las soluciones, las propuestas técnicas y las distintas maneras de hacer las cosas lo mejor posible. Creo que tenemos que recordar siempre que el punto de partida es este porque va a imprimir a nuestra tarea el sentido de urgencia que tiene que tener.

SEÑOR PREZA.- Como anuncié anteriormente, no quiero ser el único que acapare el uso de la palabra. En esta Mesa tengo como compañeros a dos destacados Defensores de Oficio: a mi izquierda la doctora Adriana Berezán y el doctor Bernardino Real; en la punta al representante del Ministerio de Economía y Finanzas; aquí al doctor Eduardo Fernández, como representante del Ministerio Público; y al doctor Rivera, como Secretario de la Comisión. Solicito a mis compañeros que alguno tome la iniciativa de hacer uso de la palabra.

SEÑOR REAL.- Quería complementar lo que expresó el doctor Preza y remarcó el señor Senador Pasquet con relación a cómo estamos. Quiero agregar un aspecto que me parece importante, aunque se podría decir muchísimo sobre un conjunto de circunstancias que afectan las garantías centrales en el actual proceso. Hay un tema que me parece -y siempre me ha parecido- central, que es el de la imparcialidad. Cuando se habla de Justicia se presume la imparcialidad; debemos partir del supuesto de que el Juez que tiene que resolver la situación de una persona, en este caso penal, debe ser imparcial, y ello está en la esencia misma de la función jurisdiccional. Sin embargo, tenemos un proceso que condiciona gravemente la imparcialidad; es más, la pone en jaque, en crisis, en mi opinión, de manera definitiva. Tenemos un Juez que tiene la carga de la prueba, es decir que sale a investigar y reúne la prueba de cargo y luego pretendemos que ese Juez se saque el sayo de investigador, se ponga en el medio y resuelva con imparcialidad. Creo que el Código del Proceso Penal afecta directamente la imparcialidad. Cuando se habla del concepto de imparcialidad, muchas veces se

escucha decir: “los Jueces son buenas personas”. Por supuesto que es así, no tengo dudas de que ese es el concepto general que los operadores del sistema tenemos respecto a los Jueces.

Hace un momento el doctor Preza habló de que es una especie de superhombre al que le pedimos que haga todo bien y que, en una actitud casi esquizofrénica, pasa de investigador a Juez, reúne las pruebas de cargo, resuelve el procesamiento de una persona, la envía a la cárcel y, después de un año o un año y medio de estar presa, le pedimos, por su decisión, que tenga la libertad de conciencia para decir: “en realidad, reuní la semiplena prueba de los elementos de convicción suficientes y procesé bien, pero ahora que debo evaluar si está la prueba plena, debo admitir que no y, entonces, lo absuelvo”. Esto no solo es una mera afirmación, sino que se corrobora con la realidad. Prácticamente son inexistentes las sentencias absolutorias dictadas por Jueces que han dispuesto el auto de procesamiento. Son muy pocas las sentencias absolutorias, casi no existen aquellas que son dictadas por el mismo Juez que dispuso el procesamiento; las dictan otros Jueces que lo subrogan o han venido a ocupar el puesto de aquel que ha ascendido o ha sido trasladado.

SEÑOR MICHELINI.- Eso es muy humano; una vez que la persona investiga y se convence, no va para atrás.

SEÑOR REAL.- Por supuesto; lo que estoy diciendo es que la estructura procesal de este sistema condiciona la imparcialidad de manera definitiva y termina transformando el auto de procesamiento en una sentencia anticipada so pena de que, si eso no es así, incurramos en otro tipo de efectos más graves. Creo que tener un proceso que no asegura, sino que pone en crisis el concepto de imparcialidad, solo por sí mismo es argumento suficiente como para pensar en que hay que cambiar.

SEÑORA BEREZÁN.- Voy a referirme al planteo realizado por el señor Senador Michelini, y la interrogante formulada por el señor Senador Gamou será contestada, seguramente, por el doctor Álvarez.

Las expresiones manifestadas por el doctor Real han mostrado dónde estamos parados hoy con esta iniciativa de reforma procesal penal, con ese título que se le ha dado de proyecto netamente acusatorio. ¿Para qué? Para que esto que acaba de decir el doctor Real quede definitivamente fuera de la legislación nacional. La investigación de toda aquella presunta actividad delictiva, ya sea un delito flagrante o no, va a estar, porque en este proyecto se plantea así, en manos del Ministerio Público. Estamos hablando de un Ministerio Público que esta Comisión analizó y sobre el que discutió mucho; incluso lo dice la exposición de motivos, cuando expresa que no puede tener la figura jurídica administrativa que tiene hoy. No puede estar dentro de la estructura del Poder Ejecutivo porque va a ser quien, en definitiva, va a poner en práctica las políticas. Desde ese lugar, del proceso acusatorio, esto tiene como contrapartida o como cara de espejo que un proceso acusatorio es esencialmente un proceso de parte. El Ministerio Público y la defensa con el imputado actúan en una igualdad absoluta de condiciones. Así como el Ministerio Público va a investigar, va a tener la carga de la prueba y va a pedir al Juez iniciar una investigación respecto de un presunto hecho delictivo con relación a un imputado que no va a estar ajeno al proceso. Si está privado de libertad, inmediatamente se lo va a poner en conocimiento de los derechos que tiene, y si no está privado de libertad, va a formar parte y va a integrar la investigación con su Defensor. Está previsto a texto expreso que el imputado no puede declarar sin defensa. Esto está en unos cuarenta o cincuenta artículos en el texto y, como se ha planteado dar un pantallazo, voy a pedir al señor Senador Pasquet -que ahora está de ese lado, pero supo estar tres años de este- que nos dé una mano.

Esencialmente, esto tiene como fortalecimiento algo que recién mencionaba el doctor Real y que, aunque parezca contradictorio, vigoriza esencialmente la función del Juez, que pasa a ser un tercero imparcial que va a esperar la actuación de las partes, ya sea del Ministerio Público como de la defensa, para tomar decisión. El Juez va a controlar el proceso, dirá que sí o que no cuando el Ministerio Público le pida, por ejemplo, una orden de allanamiento, una intervención de cualquier tipo de correspondencia o una interceptación telefónica. En definitiva, será el Juez el que tendrá el control de lo que haga el Ministerio Público y a quien este deberá convencer de que lo que está pidiendo es acorde a Derecho, protege las garantías individuales y es esencial para el desarrollo de la investigación preliminar. Por eso mismo, será el Juez quien controle el proceso y a las partes en él, quien dirá si la prueba es o no admisible y, además, será quien dictará la sentencia de condena.

Debo aclarar que en el texto no van a encontrar ninguna frase que mencione el "auto de procesamiento"; en esta estructura procesal ya no se lo denomina de esa manera, sino que se dice que se somete al imputado a un proceso. Actualmente, de acuerdo con la jerga, se dice que el Juez dicta el auto de procesamiento por determinado delito y el imputado va a la cárcel. Vamos a ser prácticos y a considerar un ejemplo actual: se produce una rapiña en la calle y la persona es detenida por la Policía, pero no se la puede interrogar. Inmediatamente, dirá al Ministerio Público que tiene un detenido *in fraganti*, por ejemplo, en la puerta del Palacio Legislativo con una bolsa en la mano. El Ministerio Público dirá: tráigalo, traiga a los testigos y venga a mí. Allí le tomarán declaración solamente en datos de identidad, le preguntarán si tiene o no Defensor -de esa forma, se desformaliza la designación de la defensa- e inmediatamente se dirá al Juez que se tiene un detenido *in fraganti*. Aquí hay dos elementos que se deben respetar; la Constitución establece que nadie puede estar detenido más de 48 horas sin resolución de la privación de su libertad. Ese plazo se respeta, así como que en las 24 horas inmediatas tiene que ir a la audiencia, donde el Fiscal dirá al Juez que encontraron a esa persona en determinada situación, que se cuenta con tres testigos y se encuentra presente la Defensa. También se agregará que va se a formalizar frente al Juez un procedimiento. ¿Qué puede pasar? Que el Juez escuche a los testigos y demás. Antes de eso, el Ministerio Público debe decir, por ejemplo, que quiere disponer la prisión preventiva porque, justamente, la víctima está internada en el Hospital de Clínicas y no se la puede interrogar. Si el Juez llega a disponer cualquier medida limitativa o privativa de la libertad ambulatoria, deja de conocer en el proceso. Si tenemos en cuenta lo que afirmó el doctor Preza, hay que agregar que el Juez que procesa es el mismo que dicta sentencia. Aquí nos encontramos frente a las corrientes que se han impuesto, a través del Pacto de San José y de todos los textos con los que hemos trabajado. Cabe destacar que no inventamos nada, ya que esto tiene como madre o padre al Código Iberoamericano, al Código Procesal Penal chileno, al Código Procesal Penal de la provincia de Chubut, al Código Procesal Penal de Perú, etcétera. Buscamos lo mejor para que se adecuara a la realidad de nuestro país.

SEÑOR PREZA.- Quisiera destacar que el tema que tocó la doctora Berezán fue el que llevó más tiempo de deliberación y discusión. Originalmente se hablaba de un Juez de Garantías -en muchos sistemas lo hay- por lo que habría un Juez de Instrucción y otro de Garantías.

Finalmente, aquí se entendió que, atento a la calidad de Juez Letrado -ya que todos lo son- lo único que determinaba el alejamiento de ese Juez que había prejuzgado en la etapa inicial desde el mismo momento en se que llegó a la audiencia, era la aplicación de la prisión preventiva, a lo que estuvo obligado por las circunstancias y por las propias previsiones del proyecto. En virtud de ello, quedaría inmediatamente impedido y, en ese caso, vendría otro Juez que vería las cosas desde otra óptica y con otra perspectiva.

SEÑORA BEREZÁN.- De acuerdo con lo que decía el doctor Preza y para dar algún titular, señalo que esto se enmarcaría dentro de lo que definimos como Proceso de Conocimiento, integrado por dos formas procesales: un proceso ordinario y otro extraordinario. La diferencia entre uno y otro estaría solamente en la complejidad del hecho ilícito que se está investigando. Recién comentábamos en la Antesala que actualmente el 80% de los procesos a nivel nacional son por rapiñas, hurtos especialmente agravados, lesiones graves y homicidios flagrantes. En ocasiones, el arresto a domicilio puede ser extremadamente sencillo o extremadamente complejo, pero vamos a intentar exponerlo de la mejor manera posible. En efecto, con los mismos elementos con que el Juez investiga y procesa hoy, un año y medio más tarde el Ministerio Público va a fundar una acusación. ¿Qué quiere decir esto? Significa que no hay más prueba, porque esta se encuentra en las primeras 48 horas o no está; salvo en procesos tremendamente complejos y que no integran este 80 %.

Por ese motivo previmos una estructura llamada "Proceso Extraordinario" en el que puede ocurrir que un individuo en flagrante delito entre acompañado del Ministerio Público a la audiencia con el Juez, que este no resuelva nada con relación a la limitación de la libertad y simplemente diga que se mantenga en situación para tomarle declaración a la víctima al día siguiente, dentro de las 48 horas. Se toma declaración a la víctima y a los testigos, la defensa hace su interrogatorio, el Ministerio Público ya había anunciado que lo iba a hacer por la vía del Proceso Extraordinario, y el Juez, en lugar de resolver sobre las medidas cautelares o la admisibilidad de la prueba, deja el desarrollo del proceso y termina dictando una sentencia de condena.

En consecuencia, quien hoy entra por la puerta de la Seccional como presunto autor de un delito de rapiña, sale del Juzgado en 48 horas, condenado como autor imputado de un delito de rapiña. Eso va a significar un cambio en el término “privado de libertad”, debido a lo que va a ocurrir en el sistema carcelario y va de la mano con las grandes repercusiones que generará porque la calidad de preso -por llamarlo de alguna manera- va a pasar de ser “procesado” a “inmediatamente condenado”, y el Decreto-Ley Nº 14.470, establece cuáles son las particularidades de su reclusión.

A grandes rasgos, esas son las dos estructuras procesales que más se utilizan y pensamos que deberían ser las más acordes a nuestra realidad. Nosotros hemos visto muchas estructuras procesales que no se usan y complejizan el proceso penal, y aquí tiene que darse algo entendible, asequible, práctico, real y adecuado a la situación actual. Nos pareció que esas eran las dos estructuras más importantes, más allá de que hay dos o tres procesos innominados, como la excarcelación provisional -hay un capítulo específico con respecto a la extradición en aquellos casos en los que el país no ha firmado tratados- y un proceso específico de *hábeas corpus*.

Por otra parte, lo que tiene de particular la tercera forma es la creación de Jueces de Ejecución y Vigilancia en el cumplimiento de las penas. Esto sí es absolutamente novedoso, incluso, en todos los Códigos que vimos. Increíblemente, los avances en otros lugares no alcanzaron para judicializar la instancia de la ejecución de la pena. En muchos países de América Latina eso está en manos de la autoridad administrativa; en el Uruguay la trajimos a la función jurisdiccional para que sean los Jueces de Ejecución y Vigilancia quienes controlen la forma en que se cumple o no la privación de libertad y, si se trata de una pena privativa de libertad, indiquen cuáles son las condiciones de reclusión y controlen las sanciones disciplinarias intracarcelarias y los traslados. Su particularidad es que van a ser quienes concedan o no la libertad anticipada y la libertad condicional. Hoy, estos dos instrumentos los maneja privativamente la Suprema Corte de Justicia. Consideramos que, dada la función que le compete a la Suprema Corte de Justicia, no hay razón para que todavía siga concediendo las libertades condicionales anticipadas. Para eso pensamos en la creación de esta figura especializada con la particularidad de que, por ejemplo, la negativa de la libertad anticipada puede ser apelable. Vencido el plazo de la negación definitiva y ejecutoriada la sentencia, recién se podría volver a pedir la libertad anticipada vencidos los seis meses.

La realidad es que -lo puedo decir con propiedad porque entiendo del tema- en ejecución penal hay presos que solicitan una libertad anticipada y, como el trámite demora entre un año y catorce meses, hay cuatro o cinco escritos hechos por ellos, manuscritos, enganchados en la ficha a la espera de que sean tramitados. Esto es absurdo, genera expectativas, atrasa el funcionamiento judicial y quita seriedad al Instituto.

La libertad condicional es el trámite que se concede a quien está liberado provisionalmente, motivo por el cual la persona está en libertad ambulatoria. Buscamos una forma para que se haga relativamente rápido con relación a la ejecutoria de la sentencia. Actualmente la Suprema Corte de Justicia concede libertades condicionales cuatro o cinco años después de que el individuo fue excarcelado y con sentencias ejecutoriadas hace tres o cuatro años. Por una Acordada logramos que ese tiempo, que ha quedado hoy en el limbo -tal como lo definimos- sirva de algo de manera que, si no cometió delito, la extinción se retrotrae a aquella fecha.

SEÑOR MICHELINI.- La señora Berezán se refirió al tema de las garantías, lo cual está muy bien -todo esto corrige notoriamente los plazos e incluso las expectativas de los propios procesados- pero, al mismo tiempo, señaló que si esto se aprobara tal como está, a las 48 horas -en un régimen futuro- en lugar de procesados va a haber condenados y esto abarca el 80% o más de las personas que ingresan por delito. Me da la sensación de que en ese 80% del que hablamos, las pruebas están a la vista. Ahora bien, me pregunto si existe un artículo que determine alguna posibilidad. Por ejemplo, imaginemos que se detiene a una persona presuntamente culpable de un delito y que para determinar su culpabilidad se necesita el testimonio de la víctima, que no lo puede dar porque debe estar quince días hospitalizada. Si bien hay otros elementos que lo incriminan, sustancialmente el testimonio de la víctima determinaría su culpabilidad o no. Entonces ¿qué pasa con ese individuo que, incluso, puede tener antecedentes? Estoy pensando en las repercusiones que pueda tener en la opinión pública la aplicación de un sistema nuevo que determine, en los primeros días, que una persona quede libre cuando todo indica que es culpable, pero que para demostrarlo se necesita el testimonio de la víctima.

¿Hay alguna herramienta para que el Juez disponga la permanencia en detención? No me refiero a la culpabilidad porque no podría hacerlo.

SEÑOR PREZA.- Contestando la inquietud planteada por el señor Senador Michelini, tengamos presente lo que destacaba mi colega Berezán con respecto a que en el trámite del proceso que hemos denominado "extraordinario" llegan una cantidad de causas -la mayoría se dan en un turno- donde para todos los operadores del proceso las cosas están muy claras, están de parte del Fiscal. El propio Defensor está en condiciones de reconocer que aquí no hay posibilidades de levantar esta plataforma fáctica y probatoria, para que no ocurra lo que hoy está sucediendo, que tenemos que esperar cuatro años para dictar una sentencia. ¿Qué vamos a esperar si todo está muy claro y no se afectan las garantías del procesado? Además, señor Senador Michelini, el interrogatorio a la víctima pasa a un segundo plano. Si hay una víctima que, a raíz de la agresión, está en una situación tal que no puede declarar hasta dentro de quince días, los operadores del proceso vamos a tener una cantidad de elementos incriminatorios que nos permitirán definir rápidamente la situación. Y si el Juez que dicta la sentencia se equivoca, existe siempre la posibilidad de la revisión en la segunda instancia. O sea que aquí -como destacaba la doctora Berezán- hemos procurado que la mayor parte de las causas que se ventilan en un Juzgado de Turno sean delitos contra la propiedad, y dentro de estos, rapiñas y hurtos. Puede aparecer algún homicidio o alguna violación, pero en los delitos mencionados anteriormente es que se encuentra la mayor parte del espectro. Eso es lo que me provocaba verdadera desesperación, porque en mi despacho domiciliario iba sacando expedientes y encontraba rapiñas y hurtos, y cuando llegaba a otro tipo de delito pensaba que era una suerte tener otra cosa para ver. Entonces, con esto quiero enfatizar cómo el propio sistema está orientado de tal manera, que la mayor parte de los delitos que se cometen en el sistema penal son delitos contra la propiedad.

SEÑOR FERNÁNDEZ.- Aquí se ha tocado un punto muy importante, que es la eficacia de la investigación y de la persecución penal. El modelo acusatorio que, en realidad, se ha impuesto universalmente -en América Latina, salvo en Uruguay, todos los países lo siguen- separa lo que es la investigación, del juicio. ¿Cuál es el problema de la investigación en América Latina? El problema es que resulta ineficiente. Hay casos que demoran años en aclararse por falta de profesionalización del aparato policial. Desde el momento en que el Ministerio Público asuma la Dirección Técnica o Jurídica va a permitir cumplir el paso hacia la profesionalización de la Policía, con lo que se esclarecerán más delitos que los que se resuelven actualmente. En este sentido, quiero decir que, de los delitos contra la propiedad, son muy pocos los que llegan al sistema de Justicia, porque la mayoría no se aclara. Entonces, con la profesionalización de la Policía y el auxilio del Ministerio Público, esa etapa de investigación preliminar va a dinamizar la investigación en nuestro país y va a permitir una selección de los casos que van a ir a juicio, con lo que, en cierto modo, se descongestionará el aparato judicial. Hoy tenemos presumarios que duran ocho o nueve años, y esto es una aberración, porque se trata de situaciones que deberían aclararse en un año. A su vez, también es negativo para el propio denunciado, y me refiero al hecho de que esa persona sepa que se está investigando el caso durante ocho o nueve años. Entonces, este cambio tendiente a aumentar la eficacia de la investigación criminal constituye una garantía para el propio denunciado. Sé que este es un tema difícil y que los fiscales no vamos a solucionar el problema, pero sí vamos a poder impulsar el comienzo de la profesionalización de la investigación criminal.

Ahora quiero referirme a otro punto relativo a la autonomía del Ministerio Público con respecto al Poder Ejecutivo. Esto no significa que el Ministerio Público vaya a hacer algo puramente técnico, porque la tarea de perseguir delitos tiene un aspecto que corresponde a la política criminal. Entonces, el futuro Fiscal General va a tener que tratar con el Poder Ejecutivo los grandes lineamientos de la persecución penal, es decir que no va a haber una desvinculación con lo político en cuanto al manejo directo, ya que en los lineamientos generales será preciso obedecer. Por esa razón, este proceso penal va a tener que ir acompañado de una reforma de la Ley Orgánica, a fin de dotar al Fiscal General de ciertos poderes de política criminal. Por nuestra parte, vamos a tener que obedecer esos lineamientos generales con un ámbito de autonomía técnica más reducido. Quiere decir que no es posible que cada Fiscal tenga su criterio de política criminal como ocurre ahora. En definitiva, va a tener que haber más uniformidad en la política de persecución penal.

SEÑOR MOREIRA.- Estaba leyendo la exposición de motivos en la parte que habla de medidas de coerción, y veo que allí se dice que se consagra el principio general de libertad durante el proceso y de carácter provisional y excepcional respecto de toda medida que la restrinja. Teniendo en cuenta la

situación actual de la opinión pública, creo que esto se tendrá que publicitar muy bien para que la gente lo comprenda. Lo cierto es que hoy la sociedad reacciona pidiendo lo contrario, aunque en el caso de la minoridad reconocemos que es distinto porque existe una protección especial, un estatuto vigente que es diferente y la privación de libertad es la última *ratio*. Sin embargo, no hay duda de que este sistema es mucho más garantista que el actual, porque se prevén audiencias, presencia del Defensor desde el inicio y una serie de garantías que no existen en el régimen inquisitivo vigente.

Más allá de que en la mayoría de los casos, por la vía de la flagrancia, pueda disponerse la sentencia de condena en el término constitucional -ojalá que así suceda en la mayor parte de los casos- me preocupa cómo va a reaccionar la opinión pública cuando eso no sea posible y haya que aplicar este artículo 224 y las medidas alternativas. Habrá que presentar todo muy bien, a los efectos de no sufrir el ataque por las nuevas normas.

Reitero mi temor de que la gente no lo comprenda, sobre todo porque actualmente hay una exigencia de rigor, de velocidad y de respuesta coercitiva inmediata. En consecuencia, me gustaría saber cómo se puede plantear esta propuesta conciliando su espíritu garantista y moderno con las exigencias de una sociedad que está atemorizada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que debemos seguir un orden, porque se ha hablado de varios temas en forma simultánea. Incluso, la primera pregunta que planteó el señor Senador Gamou estuvo vinculada a la forma de implementar el Código, asunto que me parece muy pertinente, pero es evidente que esta no será la única oportunidad en que nos reunamos. Por esa razón, propongo que nuestros invitados respondan la pregunta del señor Senador Moreira y que luego realicen una presentación del contenido del proyecto de ley.

SEÑOR GAMOU.- Antes, me permito informar que tendré que retirarme porque a la hora 16 y 15 está prevista una reunión con la Suprema Corte de Justicia. De todos modos, voy a leer la versión taquigráfica porque me preocupa lo relativo a la implementación de este tema.

Por otro lado, destaco que coincido plenamente con lo dicho por el señor Presidente, en el sentido de que una sola reunión para tratar este tema sería absolutamente insuficiente, dada la magnitud del asunto. Además, es lógico que, a medida que se hacen comentarios, también surjan nuevas preguntas y reflexiones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de comenzar la sesión, algunos señores Senadores me informaron que deberían retirarse a la hora 16 y 45 dado que tienen algunos compromisos contraídos con anterioridad. Por lo tanto, propongo que la sesión se extienda una hora más para que se conteste la pregunta del señor Senador Moreira y se haga una presentación general del proyecto de ley de reforma del Código del Proceso Penal, y que posteriormente se fije una nueva reunión para la que traeríamos preparadas las preguntas correspondientes.

SEÑOR PREZA.- La oportuna intervención del señor Senador Moreira motiva que dos compañeros de la Comisión Redactora queramos dar respuesta a su legítima inquietud.

Si bien en el proyecto de ley se establece que el principio coherente con el sistema acusatorio es el de que no se impondrá como regla una prisión preventiva, tal como se opera en la actualidad, en algunos de sus artículos se prevén ciertas situaciones particulares.

Quiero destacar que para aquellos contextos realmente graves en los que la Policía detiene a una persona por la comisión de un delito de gravedad ontológica, como puede ser la violación, el atentado violento al pudor o una rapiña, el proyecto de ley prevé herramientas que permitirán al Juez aplicar la prisión preventiva. Consideramos que desde la Comisión, con el aporte fundamental de los señores Legisladores, se debe trasmitir a la opinión pública la tranquilidad de que no se dejará a todo el mundo suelto, sino que se aplicarán medidas garantistas y cautelares, como por ejemplo la prisión preventiva, en todos aquellos casos en que las circunstancias así lo determinen.

SEÑORA BEREZÁN.- Con respecto a lo expresado por el señor Senador Moreira, hemos pensado mucho, sobre todo en la situación en que un periodista de cualquier medio de comunicación tome este texto y entonces imaginamos que si eso ocurriera, seguramente tendríamos que pedir asilo en Siberia.

La diferencia radica en el hecho de que será el Ministerio Público quien solicitará al Juez la medida de coerción que quiere aplicar: desde la menor a la más grave, que es la prisión preventiva. Ahora bien, si pide la prisión preventiva tendrá que probar los argumentos que, a texto expreso, se detallan a partir del artículo 226, tales como el entorpecimiento en la investigación y el peligro de fuga. Es decir que tendrá que probar al Magistrado que la persona debe ser sometida a prisión preventiva porque, de lo contrario, sucederán esas dos situaciones en contra.

Entiendo el temor que puede existir al respecto, pero en lo personal creo que no hay mucha diferencia, porque a veces ni siquiera podemos hablar de la gravedad del hecho en sí mismo para imponer la prisión preventiva. Digo esto porque hay hechos de escasa entidad que, mirados aisladamente y tomando en cuenta la situación de la o las víctimas o el contexto en que se cometieron, pueden ser mucho más graves que otros que, desde el punto de vista del monto de la pena, por ejemplo, podemos calificar de graves. No sé si me explico: esto no será una puerta giratoria a través de la cual se pueda entrar y salir con libertad y tampoco se hará lo que actualmente rige, de modo que, por el simple hecho de tener como antecedente de hace quince días un hurto sin prisión, el individuo hoy va a la cárcel siete meses por una tentativa de hurto. Aquí pueden darse las dos situaciones.

Se procura que la prisión preventiva sea realmente una medida cautelar y no un cumplimiento anticipado de la pena porque, de lo contrario, no estaremos modificando absolutamente nada. Ahora bien, luego de pulir y de aclarar bien los conceptos, se tendrá que ver cómo se aplicará, porque seguramente va a existir algún castigo por el tema de la prisión preventiva.

En otro orden de cosas, me gustaría responder la inquietud del señor Senador Michelini pero, como no se encuentra en Sala, lo haré con posterioridad.

SEÑOR FERNÁNDEZ.- Los casos que más preocupan son aquellos en los que pueda recaer pena de penitenciaría, es decir, en los que se presume que hay un motivo de peligro de fuga. Se va a dar en muchas ocasiones en las que actualmente no tiene lugar. Frente al caso de un individuo con muchos antecedentes por la comisión de delitos menores, que haya entrado y salido en varias oportunidades, también se pedirá la prisión preventiva.

Si se procede de esa forma, creemos que se estará relativizando el temor de la población porque en la mayoría de los casos el individuo estará de inmediato en prisión.

SEÑORA BEREZÁN.- Retomando la inquietud planteada por el señor Senador Michelini, me gustaría consultar -porque quizá entendí mal- si su preocupación se centra en el caso en que la víctima puede exculpar al imputado y no se le puede tomar declaración.

SEÑOR MICHELINI.- Si bien este tema será analizado más adelante, es claro que será una novedad, porque está bien que sea garantista, pero las figuras están contrapuestas para que el Juez sea imparcial. Pero en muchos casos podría ocurrir -aunque ahora dicen que hay artículos que determinan prisión preventiva- que durante los primeros años, cuando los mecanismos no están muy aceitados, no existiendo estos artículos y aun cumpliendo con la letra de la ley, algunos delincuentes terminen quedando en libertad y generando un obstáculo contra el nuevo Código, en virtud de que no tenemos todo el profesionalismo de los Fiscales, de que la Policía no llegó a los niveles óptimos y demás, porque va a costar mucho armar todo esto. Puede ser que eso pase. De todas maneras, creo que el problema se salvaría si existieran posibilidades por parte del Juez de decretar prisiones preventivas; incluso, estoy pensando en alguna muleta para utilizar durante unos años y luego derogarla, que permita hacer el pasaje, la transición entre un sistema y el otro para que la opinión pública -como decía el señor Senador Moreira- no se nos ponga en contra, porque ese va a ser un bautismo contrario al sistema.

SEÑORA BEREZÁN.- Entiendo perfectamente la preocupación que plantea el señor Senador Michelini, pero creo en la forma en que está redactado este texto o, por lo menos, en que están previstas algunas soluciones. Por supuesto que esto es perfectible y, además, es un puzle, porque -reitero- no inventamos nada, sino que adaptamos lo que había como nos pareció más adecuado.

En principio, habría que hacer algunas aclaraciones. El Juez solo puede disponer la medida que el Ministerio Público le pida; puede disponer menos, pero no más. Quiere decir que si el Ministerio Público le pide un arresto domiciliario, el Juez no puede imponer prisión preventiva.

Por otra parte, si nos encontramos frente a un hecho grave en que el Ministerio Público no ha podido obtener toda la prueba para definir realmente la inculpación de ese imputado, le va a tener que pedir al Juez que disponga una medida. Entonces, allí entran en juego las condiciones de la prisión preventiva, y el Juez la dispondrá. ¿Qué va a suceder? El juicio va a seguir adelante por la vía del proceso ordinario, va a caer en manos de otro Juez, que en diez días tendrá que convocar a una audiencia, se va a diligenciar la prueba y terminará dictando sentencia, estando el inculpado sometido a prisión preventiva. Si se cumplen los plazos de este proceso y la pena es privativa de libertad, el día que de dicta sentencia de condena esa prisión preventiva como medida cautelar pasa a ser pena. Pero también está previsto -y eso sí se puede dar- que por la inexperiencia, por la falta de fluidez del sistema o de recursos, tengamos a un individuo sometido a prisión preventiva como medida cautelar durante tres años -creo que ese es el plazo que se menciona- sin que haya acusación del Ministerio Público, por lo cual tiene derecho a quedar en libertad.

Esto forma parte del juego de las responsabilidades que competen a cada uno de los operadores del sistema. El principal compromiso en esto es la capacitación; todos tenemos que "cambiar la cabeza".

Por lo tanto, el fracaso o no de esta reforma está en nosotros, los operadores, si es que lo aceitamos. Quiero creer que eso no va a suceder, pero capaz que leyendo detenidamente la letra podemos encontrar una alternativa.

SEÑOR FERNÁNDEZ.- El mismo temor que se plantea sucedió en Chile con el nuevo Código cuando se comenzó a aplicar en forma demasiado amplia, digámoslo así, la permanencia en libertad. Hubo una conmoción y la Suprema Corte de Justicia elaboró una jurisprudencia que establecía que la víctima no era solamente la que había estado sometida al delito, sino también la sociedad. O sea, la sociedad también era víctima indirecta de todos los delitos cometidos, y como medida cautelar para proteger a esa sociedad frente a un individuo con múltiples antecedentes, se impuso la prisión preventiva. Quiere decir que no se derogó la regla pero se aumentó el espacio en el cual se podía proteger a la sociedad de individuos que habitualmente reiteran conductas delictivas.

SEÑOR REAL.- Simplemente quiero completar la respuesta de la doctora Berezán con respecto a la preocupación de los señores Senadores Michelini y Moreira.

No hay que olvidar que uno de los elementos clave de este nuevo proceso que se propone es la publicidad y, con ella, también está el control público de las decisiones judiciales y el rol que cumplen los demás actores del proceso, especialmente el Ministerio Público. Ese tipo de situaciones como las que planteaba el señor Senador Michelini quedan, obviamente, en una estructura como la que se propone, mucho más expuestas y los operadores van a estar obligados a explicar por qué pasan ciertas cosas, si es que pasan.

El otro aspecto es que existen razones bastante amplias para aplicar la prisión preventiva. Si aplicamos reglas de experiencia con relación a las cuestiones nuevas, a la actuación de los Magistrados cuando ocupan nuevos lugares, generalmente los criterios de interpretación de esas normas son muy restrictivos. Cuando hablamos de la posibilidad de fuga y el doctor Fernández rápidamente introducía un par de criterios de determinación, seguramente van a ser más que esos, especialmente al principio. Sí tengo la impresión -por supuesto, estamos en el plano de la especulación- de que aquellas normas que puedan ser especialmente liberales con relación al proceso

actual, van a ser inicialmente interpretadas en forma muy restrictiva, en especial a la luz de la responsabilidad que los actores del proceso van a asumir.

SEÑOR DA ROSA.- Mi pregunta tiene que ver con lo que planteó inicialmente el señor Senador Gamou. Creo que todos llegamos a la conclusión -o estamos convencidos- de que la reforma tal cual está planteada permite ganar en garantías, celeridad y eficiencia del sistema, además de ganar en publicidad, cosa muy importante cuando está en juego, ni más ni menos, que la libertad de la persona. Estaba pensando -mientras se desarrollaba el diálogo- que esto implica un cambio bastante importante en lo que tiene que ver con la estructura, tanto a nivel del Poder Judicial como del Ministerio Público. Me parece que debemos tener cuidado con avanzar en la proyección de determinadas normas en pos de determinados objetivos que todos compartimos, pero temo que en la medida en que no estén debidamente aceitados o exista la disponibilidad de elementos materiales, humanos y técnicos para poder desarrollarlos, en lugar de avanzar, nos compliquemos más la vida. Creo que uno de los aspectos fundamentales y previos para poder avanzar en el tema es conocer -más o menos en forma aproximada, porque estamos hablando del planteo inicial de este tema- la dimensión de esos cambios, tanto para el Poder Judicial como para el Ministerio Público.

SEÑOR NIN NOVOA.- Me parece que en algún momento escuché en esta reunión que se trataba de un proceso gradual que, tal como me están acotando, está previsto. Creo que esto salva alguna de las interrogantes que puedan tener los señores Senadores en cuanto a que el proceso comenzaría en algunas partes del país, no en todas, y que se dejaría Montevideo para el final, por ser más complejo.

SEÑOR PREZA.- Ante la inquietud del señor Senador Da Rosa, me gustaría que el doctor Real se pronunciara sobre este tema porque está convencido de que el esfuerzo económico que representaría este proyecto es mínimo.

SEÑOR ÁLVAREZ.- Estaba un poco ansioso por contestarle al señor Senador Gamou porque me parece que está esperando alguna breve aclaración, ya que fue el primero que realizó una consulta. Fue una pregunta pertinente porque seguramente los señores Senadores recordarán que hubo dos Comisiones de reforma de códigos legislativos. Con respecto a la del procedimiento penal, en su momento se resolvió muy sabiamente que estuviera integrada por el Ministerio de Economía y Finanzas, a diferencia de la del Código Penal que, en principio, no generaba costo de ninguna naturaleza. Este caso evidentemente iba a suponer alguna infraestructura y creación de cargos, tanto para el Poder Judicial como para el Ministerio de Educación y Cultura, puesto que hoy el Ministerio Público está incorporado allí orgánicamente. Creo que en forma muy sabia, el Legislador del momento entendió pertinente que el Ministerio de Economía y Finanzas integrara esta Comisión y, desde un principio, lo hicimos con voluntad de compromiso con el proyecto; así se nos mandató y se continúa mandatándonos, más allá de coyunturas financieras -a los señores Senadores les consta a veces mejor que a mí- que son las de hoy, no las de hace tres años cuando se creó la Comisión ni las del año que viene, que podrán ser distintas. La coyuntura financiera de ninguna manera tendría que condicionar mis palabras en el momento de hacer uso de ella, pero sí debería ser un compromiso del Ministerio de Economía y Finanzas porque integró esta Comisión desde un principio. Obviamente, habrá que ver los números que inexorablemente deberán ser elaborados y preproyectados por los Incisos involucrados. Me refiero al Poder Judicial y al Ministerio de Educación y Cultura, que son los que conocen sus necesidades, de acuerdo con un texto proyectado o sancionado.

Desde el punto de vista teórico y puramente formal, perfectamente se puede dar sanción legislativa al proyecto de código y tratar el problema presupuestal en la instancia correspondiente. Quiere decir que, desde el punto de vista formal, son dos temas independientes. Me queda perfectamente claro que no necesariamente será así desde el punto de vista político y real. Obviamente, el Ministerio de Economía y Finanzas no puede saber cuáles son las necesidades concretas de creación de cargos e infraestructura de ambos órganos involucrados. Tengo entendido que, tanto la Corte como el Ministerio Público, han comenzado a hacer algunos números que mi Ministerio todavía no recibió. Quiero aprovechar esta ocasión para exhortar a mis compañeros de Comisión, al Poder Judicial y al Ministerio de Educación y Cultura que compartan con el Ministerio de Economía y Finanzas estas primeras aproximaciones.

La pregunta y la inquietud me parecen muy legítimas y, además, ese es el sentido de por qué yo estoy acá; el Ministerio de Economía y Finanzas tiene la potestad constitucional para decir si está o no de acuerdo. Si integramos la Comisión es para poder, desde el principio, ir afinando números, de acuerdo con las necesidades de la coyuntura específica.

SEÑOR PASQUET.- Brevemente, quisiera señalar algo con relación a lo que planteaba el señor Senador Michelini sobre la prisión preventiva; todos advertimos la importancia que tiene en sí misma, sobre todo, en un momento como el que se vive. El proyecto aporta soluciones muy serias y meditadas a este respecto que, por supuesto, la Comisión decidirá si las comparte o las modifica. Sin embargo, independientemente de la solución definitiva que se adopte en materia de prisión preventiva, mantienen todo su valor e importancia las demás reformas que se proponen. El principio acusatorio, la oralidad, la publicidad, la inmediación y todos los avances y novedades que esto tiene siguen siendo aspectos muy importantes y positivos, cualquiera sea la regulación que se dé a la prisión preventiva. En consecuencia, creo que no tendríamos que permitir que ese factor y la consideración de la opinión pública, en un momento como este, nos impidan ver el conjunto de la reforma que se propone y el valor que ella tiene.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera plantear una pregunta porque me dio la impresión de que cuando la doctora Berezán hizo la introducción dejó pendiente un tema que planteó en el arranque, pero luego no terminó de desarrollar. Ella decía que este Código solamente se puede aplicar -según entendí- con una posición institucional diferente del Ministerio Público. Obviamente, esa es una posición de la Comisión. ¿Cuál sería esa posición institucional? ¿Qué es lo que hay actualmente que no sirve o qué habría que agregar?

SEÑOR PREZA.- Señor Presidente: como recién mencionó el señor Senador Pasquet, hay otros aspectos fundamentales en la reforma que, en mi modesta opinión -que no es la de la Comisión- no deben condicionar la marcha de su aprobación ni la solución definitiva que el poder político asigne a este tema respecto de la independencia técnica autonómica que se le quiere dar en el proyecto de ley.

Desde el punto de vista teórico, quizás sea el ideal, pero me consta que es una gran dificultad a nivel político para que el Poder Ejecutivo de turno se desprenda de la posibilidad de ejercer cierta influencia o contralores en los grandes lineamientos de política criminal respecto del jerarca de la Fiscalía. En ese aspecto discrepo con mi amigo y compañero Fernández Dovat -también se lo he escuchado a otro Fiscal- porque no me gustan esas directivas generales que puede imponer un Fiscal de Corte dando líneas. Creo que la independencia técnica de cada Fiscal es fundamental, al igual que la independencia técnica de cada Juez. Por lo tanto, en la magnitud de la reforma que los compañeros han destacado creo que ese no puede ser un tema decisivo, que obstaculice la aprobación de la reforma. Esa es mi modesta opinión.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑORA BEREZÁN.- Quiero explicar que este tema también fue objeto de estudio y discusión durante varias semanas, si no meses, porque el Ministerio Público en los proyectos de reforma que tuvimos a la vista siempre se ha ubicado fuera del Poder Ejecutivo, con distintas figuras como puede ser un órgano desconcentrado o un Ministerio ajeno. Ese fue uno de los aspectos que se cuestionaron y discutieron en la Comisión; hubo dos posiciones: unos entendían que, dada la formación actual e institucional del Ministerio Público, podía no verse afectada indirectamente su permanencia en el Poder Ejecutivo y otros pensaban que, de alguna manera, el Ministerio Público será quien aplicará la política criminal del Estado. Acá no lo hemos dicho y ni siquiera hemos hablado del Ministerio Público y Fiscal, pero le estamos dando tres herramientas para manejar la persecución de los delitos. Se trata de tres elementos sustantivos -aquí nos adentramos en un tema no menor, que insumiría horas de discusión y análisis por parte de los señores Legisladores- que son: archivo provisional, facultad para no iniciar investigación y principio de oportunidad. Esta es la herramienta fundamental que el Ministerio Público va a tener a la hora de investigar los delitos para decidir, realmente, qué persigue: ¿el robo de la gallina? Hoy en día no hay límites porque el Ministerio Público tiene obligación de investigar toda denuncia penal que recibe, aunque en un alto porcentaje no concluye nada porque no tiene pruebas y se amontonan los papeles. Es posible que pierda ese tiempo en cosas que realmente deben ser investigadas. Es por ese motivo que incorporamos esa herramienta nueva, y siempre sometida a la

decisión del juez, para que pueda usar o ejercer la acción penal para realizar una persecución eficaz y eficiente en los delitos graves, en los que importan, y que no tenga ese principio abarcativo de cosas que luego no concluyen en nada. De hecho, es lo que la gente dice en general: “Denuncié y no pasó nada”. “Me robaron y nunca se investigó nada”. Humanamente es imposible aplicar el principio abarcativo de investigar todo lo que llega.

En efecto, la incorporación de esa herramienta es sustantiva, porque de alguna manera va a decidir qué investiga y qué no investiga. Entre otras cosas, es por eso que pensamos que podía venir desde el ámbito estrictamente político partidario; si el Ministerio Público con amplias facultades para llevar adelante la investigación criminal dependiera del Poder Ejecutivo, podría significar indirectamente un manejo desde dicho Poder hacia las directivas de la política criminal.

Así como decían los doctores Preza y Pasquet, este proyecto tiene elementos realmente sustantivos. A título enteramente personal, considero que la ubicación institucional del Ministerio Público merece ser discutida seriamente, porque estoy convencida de que debe estar en otro lugar. Reitero que esa es mi opinión particular, aunque también fue sugerido en la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Qué es lo que sugiere la Comisión?

SEÑORA BEREZÁN.- Que el Ministerio Público debería estar en otro lugar institucional. Utilizo el término “debería” porque nosotros no podemos hacer un planteo terminante y en la propia Comisión hay integrantes que consideran que no sería necesario. En definitiva, esto lo tiene que resolver esta Casa, aunque hayamos propuesto un proyecto que va a pasar por manos de los señores Legisladores y estemos dispuestos a colaborar y a redactarlo de nuevo si es necesario; no obstante, de acuerdo con la realidad nacional tratamos de buscar la mejor solución posible.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si bien nosotros resolvemos, siempre nos asesorarnos.

SEÑOR FERNÁNDEZ.- Simplemente, quiero aclarar que cuando hablé de lineamientos de política criminal no me referí a una doctrina o teoría extranjera, sino a una realidad de todos los países. Hoy en día los países han comprendido que el Ministerio Público no es un simple Fiscal que dice el Derecho, sino que en su tarea, desde el momento en que tiene que seleccionar los casos que lleva ante la Justicia para hacer razonar, tiene que tener ciertos lineamientos de política general y, por lo tanto, su labor no es puramente técnica. Es legítimo que haya un jerarca que dicte criterios generales, pero no que diga lo que hay que hacer en el caso concreto. Por ejemplo, puede poner énfasis si le interesa perseguir delitos provocados por la pasta base, pero no creo que al hacerlo esté coartando la independencia técnica del Fiscal que persigue un delito.

En ese sentido, no es posible que frente a la guerra contra la delincuencia cada soldado tenga un criterio propio de persecución. Es necesario que haya cierto encauzamiento y por ese motivo en todos los países hay criterios generales de política criminal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para nosotros este tema es muy importante. Incluso, en la Bancada del Partido Nacional hemos pensado en convocar al Ministro de Educación y Cultura para conocer la opinión que le merece al Poder Ejecutivo la posición institucional del Ministerio Público; también nos gustaría saber hasta qué punto existe una intención de su parte -que ha trascendido desde que asumió el Gobierno hasta el día de hoy- con relación a la creación de un Ministerio de Justicia porque, evidentemente, podría estar vinculado a este tema. Me parece que para esta Comisión es muy importante conocer la opinión de los miembros de la Comisión de Reforma del Código del Proceso Penal acerca de la posición institucional del Ministerio Público y Fiscal.

SEÑOR PASQUET.- Precisamente, sobre este punto quiero recordar que el año pasado presenté un proyecto de ley organizando el Ministerio Público y Fiscal como un Servicio Descentralizado. Me parece que esa podría ser una respuesta a la necesidad que habíamos advertido en el seno de la Comisión de Reforma -cuando quien habla la integraba- en el sentido de garantizar la independencia del Ministerio Público y Fiscal, porque las facultades que va a tener -es decir la sustitución del principio de oficialidad por el principio de oportunidad y la consecuencia de todo eso- harán que la opinión

pública esté muy atenta. No sería nada bueno para el prestigio de la Justicia y para la tranquilidad de la población que alguien pudiera pensar que por equis razón de carácter político, en un caso se actúa y en otro no. Por lo tanto, es necesario separar adecuadamente el Ministerio Público y Fiscal, del Poder Ejecutivo.

Esta es una de las posibles soluciones a este tema y seguramente habrá otras, pero quiero señalar que hay un proyecto de ley presentado en ese sentido.

SEÑOR RIVERA.- Quiero hacer una aclaración más que puede ser de utilidad. La posición de la Comisión de Reforma del Código del Proceso Penal ya fue establecida porque creíamos que por el rol protagónico que el proceso acusatorio tendría en la reforma, sería ideal que la posición institucional del Ministerio Público y Fiscal no estuviera sometida a jerarquizar a algunos de los Poderes del Estado. Eso no quiere decir que si no se produce una reforma en ese sentido no se pueda implementar la reforma del Código del Proceso Penal.

Por otra parte, recuerdo que, en su momento, se hicieron consultas a los constitucionalistas doctores Gonzalo Aguirre, Correa Freitas y Korzeniak, a propósito de otro tema conexo con éste, referentes a si para modificar la posición institucional del Ministerio Público y Fiscal podía bastar el mecanismo legislativo o se requería una reforma constitucional. Las posiciones -con matices- fueron coincidentes en cuanto a que por vía legislativa podía instrumentarse una prueba. En cierto modo es lo que acaba de decir el señor Senador Pasquet en cuanto a que ya ha presentado un proyecto de ley en tal sentido.

SEÑORA MOREIRA.- Como es de público conocimiento, al inicio del gobierno hubo una iniciativa en el sentido de crear una nueva institucionalidad. Se trabajó en ese sentido -había documentos- y se formó una Comisión, pero el Gobierno no se ha expedido formalmente sobre esta posibilidad. Sin embargo, debo decir que cuando discutamos la Reforma del Código del Proceso Penal voy a cursar, por lo menos a la Bancada de Gobierno, una inquietud con respecto al Ministerio Público y Fiscal y a las sugerencias que esta Comisión hace llegar sobre su ubicación. En el transcurso de la discusión de este proyecto de ley, que nos va a llevar bastante tiempo, encontraremos una solución de común acuerdo.

SEÑOR REAL.- Voy a hacer una aclaración más histórica que relevante con relación a cómo se procesó este tema en la Comisión. Creo que hubo coincidencia general en que seguramente resultaría más conveniente que el Ministerio Público y Fiscal tuviera otra posición institucional. Tal vez el debate, y la divergencia de opiniones, estuvo en saber hasta dónde se podía condicionar su funcionamiento. Allí sí hay dos posiciones; yo represento a la minoritaria un poco por las razones que he manejado hoy con relación al tema de la prisión preventiva y no porque el tema sea el mismo ni porque se puedan comparar. Es más, en mi opinión el Código tiene una envergadura de modificaciones y de cambios de tal importancia, que perfectamente podría habilitarse una reforma, aun en la actual situación institucional del Ministerio Público y Fiscal, lo que no quiere decir que podría ser conveniente que se modificara.

Creo que este fue el contenido real del debate en la interna de la Comisión.

SEÑOR PREZA.- Antes de finalizar este amable intercambio de inquietudes, a título personal y en mi calidad de Presidente de la Comisión Redactora quiero agradecer a los señores Senadores por la atención que nos han dispensado, por el interés demostrado y la esperanza, como dije en mis palabras introductorias, de que esto no sea una aproximación que quede totalmente disipada, sino el comienzo de un avance efectivo hacia la concreción de una reforma que entendemos, con total convicción, que es necesaria para el país y los intereses nacionales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esta Comisión considera que nuestros invitados han hecho un aporte muy importante y, seguramente, los estaremos convocando nuevamente.

SEÑOR PREZA.- Muchas gracias.

(Se retiran de Sala los integrantes de la Comisión Redactora del Código del Proceso Penal)

SEÑOR PRESIDENTE.- En el transcurso de la sesión mencioné la intención de invitar a representantes del Ministerio de Educación y Cultura a los efectos de conocer su posición institucional sobre este tema. Tenemos entendido que desde ese Ministerio surgió la versión de una eventual creación de un Ministerio de Justicia. A nuestro Partido le interesa saber en qué está esa posible iniciativa y qué se piensa al respecto.

De todos modos, se agregarían otros dos invitados: el Ministerio Público -no sé si los señores Senadores consideran que es mejor que comparezcan sus representantes junto con los del Ministerio de Educación y Cultura- y la Suprema Corte de Justicia.

También solicitó una audiencia la Asociación de Fiscales del Uruguay.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Se reanuda la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- La propuesta es cursar una nueva invitación a la Comisión Redactora de la reforma del Código del Proceso Penal para la sesión del próximo martes, a los efectos de que realice una exposición sobre las bases que la inspiran y el contenido del proyecto de ley. Además, se invitará a representantes de la Suprema Corte de Justicia, del Ministerio Público y Fiscal y de la Asociación de Fiscales del Uruguay para que también den su opinión sobre la iniciativa.

SEÑOR PASQUET.- Cabe recordar que la Asociación de Fiscales del Uruguay estuvo representada en la Comisión y que la Asociación de Magistrados del Uruguay -es decir, los Jueces- también participó, aunque en determinado momento decidió dejar de ir por una cuestión circunstancial ajena al fondo del proyecto de ley. No me queda clara cuál es la necesidad de convocar por separado a cada una de las entidades que formaron parte de la Comisión. Además, me parece que si se cita a uno de los actores, se tiene que hacer lo propio con todos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como dije, citaremos a los representantes de la Suprema Corte de Justicia y del Ministerio Público y Fiscal. La Asociación de Fiscales solicitó ser recibida por la Comisión, lo que es distinto. Esta no es una iniciativa nuestra, sino que fue la Asociación la que envió una nota solicitando ser recibida y me parece que no se la podemos negar.

SEÑORA MOREIRA.- Pasando a otro asunto, me gustaría saber en qué etapa se encuentra el proyecto de ley relativo a la extensión horaria de la Corte Electoral.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con respecto a este tema se solicitó un informe al Ministerio de Economía y Finanzas pero aún no se ha obtenido respuesta.

SEÑORA MOREIRA.- Entonces, propongo insistir, reforzar el pedido de informes, porque desde el Organismo se está necesitando la extensión horaria para empezar el trabajo de informatización, que fue aprobado en la Ley de Presupuesto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este tema será incluido en el Orden del Día y la Mesa se encargará de contactarse con las autoridades del Ministerio, sin perjuicio de que la señora Senadora también lo haga.

SEÑOR MOREIRA.- Quisiera referirme a otros temas pendientes.

Para considerar la reforma del proceso laboral se había formado una Subcomisión que debería comenzar a funcionar inmediatamente, dada la urgencia del tema. Para ello, creo que la

Comisión podría convocar al señor Senador Abreu, redactor del proyecto de ley, para que brinde información al respecto. Me parece que es un tema que urge; es de interés general

Por otro lado, está el proyecto de ley presentado por el señor Presidente de la Comisión, relativo a la inimputabilidad penal, que sería conveniente incluir en el Orden del Día.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con respecto al primer punto, debo decir que la Subcomisión tiene total libertad de acción y que contará con el apoyo de la Secretaría. Asimismo, nos parece bien que se convoque, tanto a la señora Presidenta de la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social como al señor Senador Abreu, para analizarlo.

Con respecto al proyecto de ley presentado relativo a la inimputabilidad penal, quedaría incluido en el Orden del Día para que sea considerado por los miembros de la Comisión.

La señora Secretaria me acota que también nos queda pendiente la iniciativa referida al traslado de menores.

SEÑOR MOREIRA.- Me gustaría que para su tratamiento pudiéramos invitar al doctor Ricardo Pérez Manrique, que es conocedor del tema, a los efectos de que nos pueda dar un pantallazo general antes de elevarla a consideración del Plenario.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Secretaría se encargará de convocarlo para la fecha que mejor se ajuste al trabajo de la Comisión.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 36 minutos)